



H-L.S KONSULT OCH RÅDGIVNING

## Tidaholms kommuns revisorer

# Revisionsrapport

## Barn i behov av särskilt stöd

*Revisionsfråga: Säkerställer Barn- och utbildningsnämnden genom styrning och uppföljning att skolorna arbetar i enlighet med gällande styrdokument avseende barn/elever i behov av särskilt stöd?*

**Hans-Lennart Stenqvist**  
**2015-11-01**

## Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	3
Inledning.....	4
Bakgrund och revisionsfråga .....	4
Metod och genomförande .....	5
Granskningsresultat.....	5
Det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för att uppmärksamma och följa upp elever i behov av särskilt stöd.....	5
Ansvarsfördelningen är tydlig och känd.....	6
Det finns ändamålsenliga rutiner för att hantera beslut och överklaganden.....	6
Det finns ändamålsenliga rutiner för samverkan med socialtjänst.....	7
Det finns riktlinjer och rutiner vid stadieövergångar. ....	8
Arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd kan följas av nämnden. ....	8
Slutsatser och kommentarer .....	8
Revisionsfrågan besvaras och revisionell bedömning.....	9

## Sammanfattning

En särskild omständighet i samband med granskningens genomförande är den till Sverige kraftigt ökade tillströmningen av asylsökande. Verksamhetens förutsättningar avseende arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd har som en följd härav påtagligt förändrats under gransknings genomförande.

Det finns hos samtliga som kommit till tals i samband med granskningen stor medvetenhet om skolans kompensatoriska uppdrag. Blanketter och mallar som utgör grunden för system och rutiner finns, och uppfattas som ändamålsenliga. System och rutiner är kända i verksamheten och det framkommer inte något som indikerar att barn/elever i behov av särskilt stöd inte uppmärksammas eller identifieras som en följd av bristfälliga rutiner eller bristande kännedom om gällande rutiner. Generellt uppfattas ansvarfördelningen gällande barn/elever i behov av särskilt stöd som tydlig och känd i organisationen. Avseende elever som har hög frånvaro påtalas att det ute i verksamheten inte råder full klarhet när ärendet skall bli föremål för beslut i nämnden.

Berörda medarbetare är väl medvetna om rätten att överklaga och har som rutin att upplysa vårdnadshavare om detta i samband med beslut som rör åtgärdsprogram. Konstateras att överklaganden inte hör till vanligheterna. Vanligtvis går det att i samförstånd genom dialog finna lämpliga och acceptabla åtgärder.

Det framkommer en allmän uppfattning att skolans medarbetare sällan får feedback på de ärenden som anmälts till socialförvaltningen. Samtidigt finns hos skolans medarbetare stor förståelse för den arbetssituation som råder inom socialtjänsten till följd av det stora antalet nyanlända. Det finns således förbättringspotential inom området. Enligt nämnd och förvaltning pågår ett arbete för att utveckla bättre rutiner för samverkan mellan skola och socialtjänst.

I samband med samtal/intervjuer har det inte framkommit något som antyder att det skulle finnas brister som leder till att barn/elever med särskilda behov inte uppmärksammas i samband med stadiövergångar, även om dokumentationen från ytterskolorna kan se olika ut.

Det finns, även om nämnden inte fullt ut skapat rutiner för detta, möjlighet att följa arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd per enhet och över tid. Risken att barn/elever inte får det stöd som de är berättigade till som en följd av bristande kunskaper om barns/elevs rättigheter och/eller bristfälliga rutiner bedöms vara mycket låg.

Barn- och utbildningsnämnden säkerställer, genom styrning och uppföljning, att skolorna arbetar i enlighet med gällande styrdokument avseende barn/elever i behov av särskilt stöd.

Det är dock väsentligt framhålla att det bland medarbetarna finns en ibland påtaglig frustration som en följd av att tillgängliga resurser inte alltid medger att önskvärda åtgärder kan genomföras.

## Inledning

Inför arbetet med revisionsplan för revisionsåret 2015 genomförde revisorerna i Tidaholms kommun överläggningar med nämnderna och styrelsen. Ett väsentligt led i revisorernas arbete var att få att en uppfattning om hur nämnderna och styrelsen uppfattade risk och väsentlighet inom sina respektive ansvarsområden.

Barn/elever i behov av särskilt stöd lyftes fram av såväl Barn- och utbildningsnämnden som Kommunstyrelsen.

Mot bakgrund av ovanstående och egna iakttagelser har revisorerna i sin riskanalys beslutat granska nämndens arbete med barn i behov av särskilt stöd.

En särskild omständighet i samband med granskningens genomförande är den till Sverige kraftigt ökade tillströmningen av asylsökande. Verksamhetens förutsättningar avseende arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd har som en följd härav påtagligt förändrats under granskningens genomförande.

## Bakgrund och revisionsfråga

*”Skolor ska ta hänsyn till elevers olika behov och uppväga skillnaderna i deras förutsättningar att nå kunskapskraven. Alla elever ska få ledning och stimulans. Vissa elever behöver extra anpassningar. En del behöver dessutom särskilt stöd. Om en elev riskerar att inte nå kunskapskraven trots de extra anpassningarna ska det utredas om eleven behöver särskilt stöd. Det är rektorn som ansvarar för att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt.*

*Särskilt stöd är insatser av mer ingripande karaktär, som lärare och övrig skolpersonal vanligtvis inte kan göra inom ramarna för den vanliga undervisningen. Rektorn beslutar om särskilt stöd och åtgärdsprogram. Det finns situationer där särskilt stöd behövs omgående, utan att man först sätter in extra anpassningar.*

*Åtgärdsprogram och beslut om att inte utarbeta åtgärdsprogram får överklagas.”*

*Källa: Skolverket*

### **Revisionsfråga:**

Säkerställer Barn- och utbildningsnämnden, genom styrning och uppföljning, att skolorna arbetar i enlighet med gällande styrdokument avseende barn/elever i behov av särskilt stöd?

#### **Revisionskriterier:**

- Det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för att tidigt uppmärksamma, utreda, dokumentera och tillgodose samt följa upp elevers behov av särskilt stöd.
- Ansvarsfördelningen är tydlig och känd.
- Det finns ändamålsenliga rutiner för att hantera beslut och överklaganden i samband med åtgärdsprogram.

- Det finns utvecklade och ändamålsenliga rutiner för samverkan med socialtjänst.
- Det finns riktlinjer och rutiner för samverkan mellan skolformer och skolenheter vid studieövergångar.
- Arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd kan följas upp per enhet och över tid på ett tillförlitligt sätt av nämnden.

## Metod och genomförande

Skolbesök har genomförts på Hökensåsskolan och Forsens skola. I samband med skolbesöken har samtal/intervjuer genomförts med skolledning, elevhälsoteam samt pedagoger.

Samtal/intervjuer har också genomförts med förvaltningsledning samt med företrädare för Barn- och utbildningsnämnden.

Samtalen/intervjuerna omfattar totalt ca 25 personer.

Följande dokumentation har beaktats: Rutiner för att främja närvaro för elever i Tidaholms kommun, Beslut om att inte utarbeta ett åtgärdsprogram, Kartläggning (exempel Hökensås), Anmälan till EHT med enklare kartläggning (Hökensås), Utredning av elevs behov av särskilt stöd (Hökensås), Beslut om åtgärdsprogram för elev i behov av särskilt stöd, Ärendegång vid ansökan till EHT/CRT (Hökensås), Beslut om anpassad studiegång, Pedagogisk bedömning (Hökensås), Utredning av elevs behov av särskilt stöd (Hökensås), Specialpedagogisk kartläggning, Rutiner och arbetsgång vid stödinsatser (Elevhälsoteamet Forsenskolan), PPT- presentation – Utredning särskilt stöd (Forsen) samt Dokumentation av extra anpassningar (Forsen).

Dokumentationen är i princip likvärdig på de skolor som ingått i granskningen. I något fall förekommer samma typ av blanketter/mallar såväl med den enskilda skolans namn angivet som utan skolbeteckning. Ovanstående hänvisning till dokumentation kan således inte tas till intäkt för att det skulle finnas dokumentationsbrister på den enskilda skolan.

## Granskningsresultat

### Det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för att uppmärksamma och följa upp elever i behov av särskilt stöd.

Barn/elever i behov av särskilt stöd är ett samlingsbegrepp som omfattar en rad olika svårigheter och diagnoser som för den enskilde eleven kan medföra behov av särskilda stödinsatser för att skolgången skall kunna genomföras på ett så bra sätt som möjligt.

I Skollagen 1 kap 4§ anges:

*”I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.”*

Skolhuvudmannen har således ett kompensatoriskt uppdrag.

Det finns hos samtliga som kommit till tals i samband med gransknigen stor medvetenhet om skolans kompensatoriska uppdrag. Blanketter och mallar som utgör grunden för system och rutiner finns, och uppfattas som ändamålsenliga.

System och rutiner är kända i verksamheten och det framkommer inte något som indikerar att barn/elever i behov av särskilt stöd inte uppmärksammas eller identifieras som en följd av bristfälliga rutiner eller bristande kännedom om gällande rutiner.

Möjligen kan det finnas anledning att se över vilka rutiner som skall gälla för att på ett bra sätt informera nyanställda och vikarier om arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd.

Dokumentationen från ytterskolorna ser något olika ut, vilket är en följd av att respektive rektor har såväl rätten som ansvaret att upprätta dokumentationen.

Lärplattformen Vklass uppfattas som tungrodd, vilket sannolikt till stor del beror på att tillgänglig IT-utrustning behöver uppdateras. Resurser för detta kommer enligt nämnd och förvaltning att avsättas.

### **Ansvarsfördelningen är tydlig och känd.**

Generellt uppfattas ansvarsfördelningen gällande barn/elever i behov av särskilt stöd som tydlig och känd i organisationen. Det framförs inte några synpunkter som skulle indikera exempelvis oklarheter i ansvar och uppdrag mellan skolorna och EHT.

Sannolikt genomför ansvariga pedagoger i vardagen en hel del så kallade anpassningar för att förbättra och underlätta elevernas skol- och studiesituation. Dessa blir av förklarliga skäl inte alltid dokumenterade.

Avseende elever som har hög frånvaro påtalas att det ute i verksamheten inte råder full klarhet när ärendet skall bli föremål för beslut i nämnden. Med den ansvarsfördelning som råder anger förvaltningen att det är upp till berörd rektor att, med hänsyn till det enskilda fallet, fatta beslut om att ärendet föreläggs nämnden.

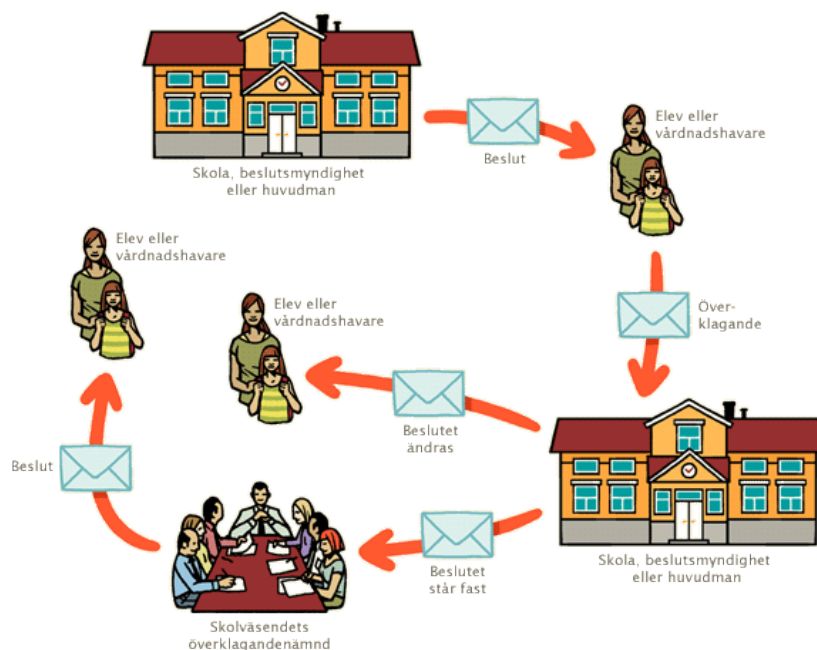
Det kan finnas anledning att i detta avseende ytterligare klargöra ansvarsfördelningen.

### **Det finns ändamålsenliga rutiner för att hantera beslut och överklaganden.**

Vårdnadshavare, eller elev som fyllt 16 år, som inte är nöjd med det stöd som skolan erbjuder kan besvära sig över att särskilt åtgärdsprogram inte upprättas, men också över innehållet i upprättat åtgärdsprogram.

Det naturliga är att vårdnadshavare/elev i första hand pratar med berörda pedagoger och eller skolläring. Uppfattar vårdnadshavare/elev att man inte får gehör för sina synpunkter finns möjlighet att vända sig till Skolväsendets överklagandenämnd.

Myndigheten illustrerar beslutskedjan på följande sätt:



På den blankett som används av Tidaholms kommun för att meddela beslut om åtgärdsprogram, alternativt beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram finns följande information:

Detta beslut kan överklagas till Skolväsendets Överklagandenämnd, av elevens vårdnadshavare, samt av elever som fyllt 16 år.

Vill ni överklaga beslutet ska ni skicka överklagandet till skolan inom tre veckor från den dag då ni fick ta del av beslutet. I skrivelsen ska ni ange vilket beslut som ska överklagas, och vilken ändring i beslutet som ni begär.

Mer information finns på webbplatsen [www.overklagandenamnden.se](http://www.overklagandenamnden.se)

Berörda medarbetare är väl medvetna om rätten att överklaga och har som rutin att upplysa vårdnadshavare om detta i samband med beslut som rör åtgärdsprogram.

Konstateras att överklaganden inte hör till vanligheterna. Vanligtvis går det att i samförstånd genom dialog finna lämpliga och acceptabla åtgärder.

### **Det finns ändamålsenliga rutiner för samverkan med socialtjänst.**

Vanligt förekommande i många kommuner är att relationerna mellan skolan och socialtjänsten till väldigt stor del är personrelaterade. Tidaholms kommun uppfattas av flertalet av de som kommit till tals fungera på liknande sätt.

Det framkommer en allmän uppfattning att skolans medarbetare sällan får feedback på de ärenden som anmäls till socialförvaltningen. Samtidigt finns hos skolans medarbetare stor förståelse för den arbetssituation som råder inom socialtjänsten till följd av det stora antalet nyanlända.

Det finns således förbättringspotential inom området.

Enligt nämnd och förvaltning pågår ett arbete för att utveckla bättre rutiner för samverkan mellan skola och socialtjänst.

Det finns anledning för kommunens revisorer att följa upp pågående arbete.

### **Det finns riktlinjer och rutiner vid stadieövergångar.**

Någon egentlig dokumentation för hur detta skall genomföras i praktiken har inte granskats. I samband med samtal/intervjuer har det inte framkommit något som antyder att det skulle finnas brister som leder till att barn/elever med särskilda behov inte uppmärksammas i samband med stadieövergångar, även om dokumentationen från ytterskolorna kan se olika ut.

Barnens/elevernas behov anses inte sällan vara identifierade och dokumenterade redan i förskolan.

Högstadiets pedagoger uppfattar att elever som har behov av särskilt stöd ofta har ett ökat behov under högstadietiden, bland annat som en följd av att eleverna förväntas ta ett större eget ansvar för sina studier. Uppfattningen att resurserna snarare minskar än ökar under högstadietiden framkommer.

Åtgärdsprogrammen styrs i större utsträckning av tillgängliga resurser än av de faktiska behov som identifierats hos eleven. Det kan av pedagogerna ibland upplevas som mycket frustrerande att inte ha möjlighet att ge det stöd som skulle behövas.

Vi bedömer att det trots allt är bättre att anpassningar och åtgärder är resursorienterade och realistiska än att det skrivs ambitiösa åtgärdsprogram med ett innehåll som inte går att genomföra.

### **Arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd kan följas av nämnden.**

Respektive rektor följer kontinuerligt upp hur många barn/elever som är föremål för åtgärder av olika slag. Nämnden har sedan tidigare skapat system och rutiner för att följa skolornas resultat och utveckling över tid. Bland annat som en följd av att nyckelpersoner slutat har arbetet under en tid något kommit av sig, men är på väg att stabiliseras.

Det finns, även om nämnden inte fullt ut skapat rutiner för detta, möjlighet att följa arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd per enhet och över tid.

### **Slutsatser och kommentarer**

Såväl nämnd som medarbetarna har stor medvetenhet och god kunskap om barns/elevs rätt till anpassningar och när så krävs särskilt stöd.

Nämnden har genom förvaltnings- och skolledning säkerställt att det finns tillförlitliga rutiner för att uppmärksamma och identifiera barn/elever i behov av särskilt stöd.

Risken att barn/elever inte får det stöd som de är berättigade till som en följd av bristande kunskaper om barns/elevs rättigheter och/eller bristfälliga rutiner bedöms vara mycket låg.



Som en följd av den uppkomna situationen, där förutsättningarna förändras i princip från dag till dag, finns det anledning för nämnden att återkommande pröva om de resurser som anvisats för arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd är relevanta i förhållande till den uppgift som medarbetarna skall lösa.

Det finns vidare anledning för samtliga berörda i organisationen att följa upp, utvärdera och eventuellt ompröva hur organisationen bäst möter de krav som man nu ställs inför, inte minst mot bakgrund av att det sannolikt inte är möjligt att rekrytera kompetenta medarbetare i den utsträckning som behövs .

För att möta de behov, krav och förväntningar som finns krävs omfattande fortbildning/kompetensutveckling av befintlig personal. Här bör nämnden avsätta erforderliga resurser, samt i samråd med medarbetarna kartlägga hur ett sådant utvecklingsarbete långsiktigt kan genomföras.

### **Revisionsfrågan besvaras och revisionell bedömning**

Barn- och utbildningsnämnden säkerställer, genom styrning och uppföljning, att skolorna arbetar i enlighet med gällande styrdokument avseende barn/elever i behov av särskilt stöd.

Det är dock väsentligt framhålla att det bland medarbetarna finns en ibland påtaglig frustration som en följd av de nya utmaningar man ställs inför, samt att tillgängliga resurser inte alltid medger att önskvärda åtgärder kan genomföras.